

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE BAYAMÓN Y AIBONITO
PANEL VI

JORGE COTTO REYES

Recurrente

v.

DEPARTAMENTO DE
CORRECCIÓN Y
REHABILITACIÓN

Recurrido

KLRA201600068

REVISIÓN

Procedente del
Departamento de
Corrección y
Rehabilitación

Caso número:
346-15

Sobre:
Clasificación de
Custodia

Panel integrado por su presidente, el juez Piñero González, y las juezas Birriel Cardona y Surén Fuentes.

Birriel Cardona, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 28 de abril de 2016.

Comparece el señor Jorge Cotto Reyes (señor Cotto o el recurrente), quien se encuentra recluido en la Institución Correccional Máxima Seguridad Ponce, mediante el recurso de revisión judicial de título presentado el 22 de enero de 2016¹. Solicita que revoquemos la determinación emitida el 25 de noviembre de 2015, notificada el 7 de enero de 2016, por el Departamento de Corrección y Rehabilitación (Corrección) mediante la cual se deniega la reconsideración a la apelación de clasificación instada por el recurrente y cuyo resultado final es ratificar su nivel de custodia máxima.

Por los fundamentos que exponemos a continuación

CONFIRMAMOS la determinación impugnada.

¹ Para efectos de auscultar nuestra jurisdicción, tomaremos la fecha en que el señor Cotto firmó su recurso; siendo ésta el 19 de enero de 2016.

I.

El señor Cotto ingresa al sistema correccional el 23 de octubre de 1995 para cumplir una reclusión perpetua por violar el Artículo 401 de la Ley de Sustancias Controladas. El 11 de marzo de 2002 se le sentenció a cumplir dos (2) años por violar el Artículo 404 de la Ley de Sustancias Controladas por hechos ocurridos dentro de la cárcel. El recurrente cumple una sentencia total de reclusión perpetua más dos (2) años y está clasificado en custodia máxima desde el 14 de noviembre de 1995.

Pertinente a la controversia de autos, 26 de agosto de 2015 se entrevista al señor Cotto y el 1 de septiembre de 2015 se redacta el *INFORME PARA EVALUACIÓN DEL PLAN INSTITUCIONAL*. El 9 de septiembre de 2015 el Comité de Clasificación y Tratamiento de la Institución Máxima Seguridad Ponce (Comité) se reúne y evalúa el nivel de custodia del señor Cotto. Surge del documento titulado *Acuerdos del Comité de Clasificación y Tratamiento* que se ratifica la custodia máxima y, entre otros asuntos, se refiere el informe rendido a la Junta de Libertad Bajo Palabra por el confinado poseer más de sesenta (60) años de edad de acuerdo a al Orden Administrativa DCR-2014-03 del 16 de junio de 2014. El mismo 9 de septiembre de 2015 el Comité emite una Resolución. Dentro de sus Conclusiones de Derecho, el Comité expresa lo siguiente:

El Comité de Clasificación y Tratamiento en consideración con la necesidad de observar los Ajustes Institucionales de Jorge Cotto Reyes basada en la sentencia impuesta de Separación

Permanente de la Sociedad más 2 años por delitos se sustancias controladas (esta última por delito cometido, sustancias controladas, dentro de prisión en el 2012). Con dicha sentencia el Tribunal pretende garantizar la protección de la sociedad mientras se trabaja con la rehabilitación moral y social, por lo que requiere mantenerlo con máximas restricciones físicas y controles externos por tiempo razonable proporcional a la sentencia impuesta. El confinado ha cumplido 19 años 11 meses lo que aún es poco tiempo en relación a la sentencia de separación permanente de la sociedad. **Por lo que requiere mantenerlo en custodia actual con máximas restricciones físicas y controles externos por tiempo adicional razonable el cual también deberá ser proporcional a la sentencia y en el cual pueda demostrar haber ganado sentido de responsabilidad e interés en su rehabilitación para así poder garantizar la seguridad institucional y pública, el comité recomienda: Se ratifica su Custodia Máxima.**

El 9 de septiembre de 2015 al señor Cotto se le notifica: el documento titulado *Acuerdos del Comité de Clasificación y Tratamiento*; la Resolución; copia de la *Escala de Reclasificación de Custodia*; y Formulario de Apelación de Clasificación.

El 16 de septiembre de 2015 el señor Cotto presenta el formulario titulado *Apelación de Clasificación Custodia* y la acompaña de varios documentos. El 21 de octubre de 2015 Corrección deniega la apelación y le notifica copia de dicho formulario, junto con copia de la Decisión sobre la Apelación; que consta de tres folios. Del expediente ante nos, no surge la fecha en que fue notificado.

Sin embargo, y de manera oportuna, el 5 de noviembre el recurrente presenta el formulario titulado *Proceso de Reconsideración sobre apelación de clasificación*.

Sostiene que erró y abusó Corrección al valorar dos veces la gravedad del delito cometido. Corrección deniega la reconsideración el 25 de noviembre de 2015 y se le notifica al señor Cotto el 7 de enero de 2016.

Inconforme, el señor Cotto presenta el recurso de revisión judicial de título en el cual señala que Corrección cometió los siguientes errores:

Err[ó] del Departamento de Corrección y Rehabilitación al utilizar la modificación discrecional (v) gravedad del delito para reclasificar la custodia en la Escala de Reclasificación de Custodia cuando ya havia (sic) considerado la sentencia impuesta. Al no tomar en consideración que la J.L.B.P. lo eval[ú]a. Y al tener 4 puntos en la Escala lo que lo hace acreedor de una custodia menos restrictiva.

Err[ó] D.C.R. al no atemperar su Reglamento y/o sus boletos de notificación conforme la LPAU imponiendo requisitos adicionales y distintos a los establecidos por LPAU incluyendo aquellos relacionados con la revisión judicial.

El 22 de febrero de 2016 emitimos Resolución ordenando a que se expresara la Oficina de la Procuradora General. Así las cosas, comparece dicha Oficina el 14 de marzo del presente. Con la comparecencia de ambas partes, y habiéndose perfeccionado el caso, estamos en posición de resolver.

I.

A.

La Constitución del Estado Libre Asociado establece en la Sección 19 del Artículo VI, que "[s]erá política pública del Estado Libre Asociado [...] reglamentar las instituciones penales para que sirvan a sus propósitos en forma efectiva

y propender, dentro de los recursos disponibles, al tratamiento adecuado de los delincuentes para hacer posible su rehabilitación moral y social.” Art. VI, Sec. 19, Const. E.L.A., L.P.R.A., Tomo 1. En adición a este mandato constitucional, la Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, conocida como “Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico” (L.P.A.U), 3 L.P.R.A sec. 2170 *et seq.*, provee un ordenamiento administrativo uniforme en donde las agencias vienen obligadas a conducir sus procedimientos de reglamentación y adjudicación en cumplimiento con esta ley.

Sabido es que la autoridad de una agencia administrativa para aprobar reglas o reglamentos surge directamente de su ley habilitadora. *Perfect Cleaning v. Cardiovascular*, 162 D.P.R. 745 (2004). En *López Leyro v. E.L.A.*, 173 D.P.R. 15 (2008) se reconoció que la Corrección, como toda agencia ejecutiva especializada, puede implantar la política pública que le fue delegada por medio de la adopción de diversos tipos de reglamentos.

De acuerdo al marco doctrinal establecido, el Plan de Reorganización Núm. 2 del 21 de noviembre de 2011, según enmendado, conocido como el Plan de Reorganización del Departamento de Corrección y Rehabilitación, 3 L.P.R.A. Ap. XVIII, confirió a Corrección la facultad de estructurar la política pública en el área de corrección y formular la reglamentación interna necesaria

para los programas de diagnóstico, clasificación, tratamiento y rehabilitación de la población correccional de adultos y de menores de edad. Dentro de las funciones delegadas a Corrección está la clasificación adecuada de los miembros de la población penal y su revisión continua. Véanse, los Artículos 4 y 5(a) y 5(c) del Plan de Reorganización Núm. 2 de 2011, supra; *Cruz v. Administración*, 164 D.P.R. 341 (2005).

En virtud de lo dispuesto en dicho Plan, Corrección aprobó el Reglamento titulado *Manual para la Clasificación de Confinados*, Reglamento 8281 de 30 de noviembre de 2012 (Reglamento 8281). Dicho Reglamento -que aún se encuentra vigente- expresa en su introducción, entre otras cosas, que la clasificación de los confinados consiste en la separación sistemática y evolutiva de los confinados en subgrupos, en virtud de las necesidades de cada individuo y las exigencias y necesidades de la sociedad, desde la fecha de ingreso del confinado hasta la fecha de su excarcelación.

En relación a la clasificación de custodia máxima de los confinados, el Reglamento 8281 define en su Sección 1 custodia máxima. Parte de dicha definición expresa que la custodia máxima es aquella reservada para miembros de la población general que requieren un grado alto de control y supervisión y en donde se les puede restringir de determinadas asignaciones de trabajo y de celda, así como de determinadas áreas dentro de la institución.

En cuanto al proceso de reclasificación de custodia, el Reglamento 8281 expresa en su Sección 7 que el Comité revisará anualmente los niveles de custodia para los confinados de custodia mínima y mediana. Mientras que el nivel de custodia de los confinados clasificados en custodia máxima, se revisará cada seis (6) meses después que hayan cumplido su primer año de sentencia bajo la clasificación de custodia máxima. Reglamento. 8281, Sección 7(III); *Cruz v. Administración*, supra.

Para realizar las reclasificaciones periódicas se sigue el proceso establecido dicha Sección 7 y por medio del Formulario de Reclasificación de Custodia/Escala de Reclasificación de Custodia encontrado en el Apéndice J del Reglamento 8281. La escala de evaluación para determinar el grupo en el que se ubicará al confinado está basada en renglones objetivos a los que se asigna una ponderación numérica fija. Los renglones considerados en la Sección II del Anejo J son:

- (1) gravedad de los cargos y condenas actuales;
- (2) historial de delitos graves anteriores;
- (3) historial de fuga;
- (4) número de condenas disciplinarias;
- (5) acción disciplinaria más seria;
- (6) sentencias anteriores por delitos graves como adulto (últimos cinco (5) años);
- (7) participación en programas; y
- (8) edad actual.

A cada criterio descrito se le asigna una puntuación que se sumará o restará según corresponda a la experiencia delictiva del confinado. El resultado de estos cálculos establece el grado de custodia que debe asignarse

objetivamente al evaluado. Expresa el Reglamento que se recomienda que a los confinados que obtuvieron una puntuación de siete o más en los primeros tres renglones se coloquen bajo custodia máxima sin tomar en consideración las puntuaciones de los otros renglones. A su vez, custodia máxima también para aquellos que obtuvieron una puntuación de once o más los renglones uno al ocho.

No obstante, el formulario provee al evaluador algunos criterios adicionales, discrecionales y no discrecionales, para determinar el grado de custodia que finalmente recomendará para determinado confinado o confinada. Pertinente a la controversia de autos, distíngase que en la Sección III (D) del Anejo J se encuentran las *Modificaciones Discrecionales para un Nivel de Custodia más Alto*. En éstas se encuentran los siguientes criterios:

- (1) la gravedad del delito;
- (2) el historial de violencia excesiva;
- (3) la afiliación prominente con gangas;
- (4) confinado constituye un problema de manejo;
- (5) el riesgo de fuga o evasión;
- (6) comportamiento sexual agresivo;
- (7) si el confinado presenta trastornos mentales o desajustes emocionales;
- (8) peligro o amenaza;
- (9) desobediencia ante las normas.

Reza la Sección 7(II) del Reglamento 8281 que a función principal de la reevaluación de custodia es supervisar la adaptación del confinado y prestarle atención a cualquier situación que pueda surgir que afecte su proceso de rehabilitación. Incluso, agrega que es importante que los confinados que cumplan con sentencias

prolongadas tengan la oportunidad de obtener una reducción en niveles de custodia mediante el cumplimiento con los requisitos de la institución.

Por lo tanto, la determinación administrativa referente al nivel de custodia exige que se realice un adecuado balance de intereses. Por una parte se encuentra el interés público de lograr la rehabilitación del confinado y el de mantener la seguridad institucional y general del resto de la población penal; de la otra, está el interés particular del confinado de permanecer en un determinado nivel de custodia. **Así, la reevaluación de custodia no necesariamente tiene como resultado un cambio en la clasificación de custodia.** Véase, Sección 7 del Reglamento 8281; *Cruz v. Administración*, supra, a la pág. 354.

B.

Reiteradamente el Tribunal Supremo ha señalado que las decisiones de los organismos administrativos gozan de la mayor deferencia por los tribunales y la revisión judicial ha de limitarse a determinar si la agencia actuó arbitraria o ilegalmente o de manera tan irrazonable que su actuación constituyó un abuso de discreción. *Camacho Torres v. AAFET*, 168 D.P.R. 66, 91 (2006).

La Sección 4.1 de LPAU, 3 L.P.R.A. sec. 2171, contempla la revisión judicial de las decisiones administrativas ante este Foro. La revisión judicial de decisiones administrativas tiene como fin primordial

delimitar la discreción de los organismos administrativos para asegurar que estos ejerzan sus funciones conforme la ley y de forma razonable. *Empresas Ferrer Inc. v. A.R.P.E.*, 172 D.P.R. 254, 264 (2007); *Mun. de San Juan v. JCA*, 149 D.P.R. 263, 279 (1999).

De otra parte, es norma firmemente establecida que los tribunales apelativos deben conceder gran deferencia a las decisiones emitidas por agencias administrativas debido a la vasta experiencia y conocimiento especializado que les han sido encomendados. *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty, et al. II*, 179 D.P.R. 923, 940 (2010). Tal deferencia se apoya, además, en el hecho de que los procesos administrativos y las decisiones de las agencias están investidos de una presunción de regularidad y corrección. *García Reyes v. Cruz Auto Corp.*, 173 D.P.R. 870, 893 (2008); *Otero v. Toyota*, 163 D.P.R. 716, 728 (2005); *Rivera Concepción v. A.R.P.E.*, 152 D.P.R. 116, 123 (2000). Esta presunción debe ser respetada mientras la parte que las impugne no produzca suficiente evidencia para derrotarlas. *Rivera Concepción v. A.R.P.E.*, supra.

Esta norma cobra vital importancia en los casos en que el organismo administrativo revisado lo es la Administración de Corrección en asuntos sobre clasificación de los confinados para determinar el nivel de custodia de estos. (Énfasis nuestro). *Cruz v. Administración*, supra. Sin embargo, las determinaciones de los organismos administrativos no gozan de tal

deferencia cuando estos actúan de manera arbitraria, ilegal, irrazonable o cuando la determinación no se sostiene por prueba sustancial existente en la totalidad del expediente. *O.E.G. v. Rodríguez*, 159 D.P.R. 98, 119 (2003). En armonía con la finalidad perseguida, debemos limitarnos a evaluar si la Administración de Corrección actuó arbitraria o ilegalmente, o en forma tan irrazonable que su actuación constituye un abuso de discreción. *Comisión Ciudadanos v. G.P. Real Property*, 173 D.P.R. 998, 1013 (2008).

III.

El señor Cotto está inconforme con la determinación de Corrección de denegarle la reconsideración a la apelación de clasificación instada por el recurrente y cuyo resultado final es ratificar su nivel de custodia máxima según determinó el Comité el 9 de septiembre de 2015.

Surge del expediente ante nos, y en particular del documento titulado *Escala de Reclasificación de Custodia*, que el señor Cotto arrojó una puntuación total de custodia de cuatro (4)². Recuérdese que la puntuación total que arroja la evaluación de custodia **no** constituye la determinación final, ya que ésta puede ser modificada discrecionalmente como parte de la evaluación integral del confinado. Particularmente, tomando en consideración los criterios que se detallan en la Sección III (D) del Anejo J del

² Como parte de la evaluación se le asigna una puntuación de seis (6), por considerar que en la Categoría 1 sobre la "gravedad de los cargos y/o la sentencia" él tenía una clasificación de "extrema". Sin embargo, se le restaron dos (-2) puntos por tener una edad de 40 años o más, ya que para la fecha en que se hizo dicha Evaluación el señor Cotto tenía 65 años.

Reglamento 8281; que entre estas se encuentra la gravedad del delito.

Luego de evaluar la Resolución recurrida, si el Comité únicamente hubiese tomado en consideración el largo de la sentencia impuesta al señor Cotto, la cual es una perpetua, ciertamente ello hubiese sido un abuso de discreción por parte de Corrección. Sin embargo, surge del documento titulado *Acuerdos del Comité de Clasificación y Tratamiento* así como del *INFORME PARA EVALUACIÓN DEL PLAN INSTITUCIONAL* que además del tiempo de la sentencia impuesta se tomó como base para denegar la reclasificación la gravedad de los delitos cometidos así como la proporcionalidad entre el tiempo cumplido y el largo de la sentencia impuesta. En razón de ello es la postura del Comité que el confinado ha cumplido 19 años 11 meses lo que aún es poco tiempo en relación a la sentencia de separación permanente de la sociedad.

Destacamos nuevamente que una determinación formulada por el Comité debe ser sostenida siempre que no sea arbitraria, caprichosa y se encuentre apoyada en evidencia sustancial. Cuando la decisión es razonable, cumple con el procedimiento establecido en las Reglas, y no altera los términos de la sentencia impuesta, el tribunal deberá confirmarla. *Cruz v. Administración*, supra. Por ello, en base a todo lo anterior, concluimos que no se cometieron los errores señalados por el señor Cotto y tampoco detectamos arbitrariedad, ilegalidad o

irrazonabilidad alguna en la determinación de mantener la custodia máxima del señor Cotto.

Finalmente, resta expresar que del expediente ante nos surge que todos los documentos notificados tenían la advertencia relativas a las acciones que tenía el confinado, y los días para ello, de éste estar en desacuerdo con la decisión tomada. Ello, de acuerdo con LPAU y con el Reglamento 8281.

IV.

Por los fundamentos previamente expuestos, los cuales hacemos formar parte de esta Sentencia, CONFIRMAMOS la determinación recurrida de mantener al recurrente en custodia mediana hasta

Lo acordó y manda el Tribunal, y lo certifica la Secretaria del Tribunal de Apelaciones.

Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones